

حق بر تامین اجتماعی در روابط بین الملل

دکتر مهدی ذاکریان امیری* / فاطمه سررشته ایزد موسی**

چکیده

حقوق بشر علاوه بر آزادی‌های اساسی، «حق بر تامین اجتماعی» که به نوعی حقوق اقتصادی و اجتماعی (آموزش، مراقبت بهداشتی، اشتغال و سطح مناسب رفاه در زندگی) را در بر می‌گیرد شامل می‌شود. موضوع «حق بر تامین اجتماعی» در متون نسل دوم حقوق بشر مورد تاکید قرار گرفته است. بر خلاف حقوق نسل اول که به‌طور عموم بر آزادی‌های مدنی، عدم مداخله دولت و نبود مانع تاکید دارند، حق‌های نسل دوم بر مداخله دولت جهت تحقق حقوق رفاهی مردم تاکید دارد. در نتیجه دولت‌ها را در مقابل شهروندان مسؤول می‌داند و این حقوق را با اصطلاح «حق بر» مطرح کرده‌اند. از این رو، مقاله حاضر در صدد است تا «حق بر تامین اجتماعی» را در اسناد بین‌المللی مورد بررسی و مذاقه علمی قرار دهد. پرسش کلیدی این مقاله بدین صورت است که «جایگاه تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی به چه صورتی است؟ و تکلیف دولت‌ها در ارتباط با حق تامین اجتماعی چیست؟». پاسخ نگارندگان به‌عنوان فرضیه آن است که تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی (مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور ملل متحد، کنوانسیون بین‌المللی، رفع هرگونه تبعیض نژادی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض برضد زنان و مقاوله نامه‌های سازمان بین‌المللی کار و اعلامیه فیلادلفیا) به‌عنوان حق بشری دانسته شده، و دولت‌ها مسؤولیت برقراری تامین اجتماعی مناسب را برای همه شهروندان خود به دور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب دارند.

کلید واژه‌ها

حق بر تامین اجتماعی، اسناد بین‌المللی، روابط بین‌الملل، حقوق بشر، سازمان بین‌المللی کار.

* عضو هیات علمی و استادیار گروه روابط بین الملل، واحد علوم و تحقیقات تهران، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
mzakerian@yahoo.com

** دانشجوی دوره دکتری تخصصی روابط بین الملل، واحد علوم و تحقیقات تهران دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
f.izadmoosa@gmail.com

مقدمه

«حق بر تامین اجتماعی» از حقوق اساسی و بنیادین به شمار می‌رود، که در اسناد بین‌المللی بویژه اعلامیه جهانی حقوق بشر در سال ۱۹۴۸ به آن اشاره شده است. حق بر تامین اجتماعی که در نسل دوم حقوق بشر مورد تاکید واقع شده، در حوزه اقتصادی اجتماعی بروز می‌کند. حق‌هایی همچون آموزش، مراقبت بهداشتی، اشتغال و سطح مناسب زندگی از حقوق این نسل به شمار می‌آیند. حقوق بشر علاوه بر آزادی‌های اساسی، حق بر تامین اجتماعی را برای برخورداری از یک سطح حداقل زندگی ضروری می‌داند. به نوعی نسل دوم حقوق بشر تمامی حقوق اقتصادی و اجتماعی را در بر می‌گیرد. برخلاف حق‌های نسل اول که به‌طور عموم بر عدم مداخله دولت و نبود مانع تاکید دارند، حق‌های نسل دوم بر مداخله دولت جهت تحقق حقوق مردم تاکید دارد. با توجه به مواد ۲۲-۲۷ اعلامیه جهانی حقوق بشر، حقوق نسل دوم جزو حقوق مثبت است و دولت‌ها را در مقابل افراد مسئولیت می‌دارد و این حقوق را با اصطلاح «حق بر» مطرح شده است. هدف اصلی این نسل از حقوق بشر را باید استقرار برابری و عدالت اجتماعی و هدف نهایی آن را نیل به نفع عمومی بدانیم. اما حق بر تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی نیز تجلی و بازتاب یافته و به رسمیت شناخته شده است. از مهمترین اسناد بین‌المللی در ارتباط با تامین اجتماعی؛ منشور ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر و مقوله نامه‌های سازمان بین‌المللی کار و اعلامیه فیلادلفیا و دیگر اسناد بین‌المللی مانند؛ کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون منع تبعیض از زنان و... است، که در این اسناد، بر حق برخورداری از تامین اجتماعی برای همه افراد بشر تاکید شده است. یعنی همه افراد به دلیل انسان بودن صرف نظر از هر نوع قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب از حداقل امکانات بایستی برخوردار باشند و در برابر خطرهای اجتماعی مورد حمایت دولت‌ها قرار گیرند. در این چارچوب، اسناد بین‌المللی دولت‌ها را مکلف کرده‌اند تا «حق بر تامین اجتماعی» و موضوعات رفاهی شهروندان را تامین نمایند. از این رو مساله اصلی مقاله حاضر در این پرسش کلیدی تجلی یافته است که «جایگاه تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی به چه صورتی است؟ و تکلیف دولت‌ها در ارتباط با حق تامین اجتماعی چیست؟ پاسخ نگارندگان به این پرسش این است که «تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی به‌عنوان حق بشری به رسمیت شناخته شده است، زیرا اسناد بین‌المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته‌اند و دولت‌ها را مسؤول برقراری تامین اجتماعی مناسب برای همه شهروندان خود به دور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و

مذهب دانسته‌اند». نوشتار حاضر جهت راستی آزمایی فرضیه اصلی، در چهار بخش مطالب خود را به نگارش در آورده است. بدین‌صورت که در قسمت اول چارچوب نظری بحث که مبتنی بر ادبیات نظری روابط بین‌الملل است طراحی و تدوین شده است، سپس موضوع حق بر تامین اجتماعی را در چارچوب متون نسل دوم حقوق بشر توضیح داده‌ایم، در ادامه جایگاه حق بر تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی را مورد واکاوی قرار داده شده است، و در قسمت چهارم نیز به مسؤولیت بین‌المللی دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی توجه شده است. مطالب ارایه شده با نتیجه‌گیری به پایان می‌رسد.

۱. چارچوب نظری

برای بررسی هر پدیده و واقعیتی باید آن را در یک چارچوب نظری یا قالب منسجم قرار داد تا بتوان موضوع مورد بحث را به صورت منسجم و سیستماتیک بررسی کرد و ارتباط میان بخش‌های مختلف آن را نشان داد. نوشتار حاضر نیز از این قاعده مستثنی نبوده و در این راستا، به منظور فهم موضوع حق بر تامین اجتماعی در روابط بین‌الملل به صورت ترکیبی از نظریات موجود در ادبیات روابط بین‌الملل سود جست‌ایم. به عبارت بهتر، در این قسمت از بحث به دنبال بررسی ابعاد و زوایای نظری موضوع «حق بر تامین اجتماعی» در سطوح جریان اصلی و انتقادی نظریات روابط بین‌الملل هستیم. در واقع تئوریزه نمودن موضوع اصلی مقاله یعنی «حق بر تامین اجتماعی» در روابط بین‌الملل مهم‌ترین هدفی است که در ادامه به آن خواهیم پرداخت. چارچوب تئوریک پژوهش حاضر به صورت ترکیبی برگرفته از نظریات لیبرالیستی و نظریه انتقادی در معنای خاص آن است، و محقق می‌کوشد تا موضوع پژوهش را براساس مفروضات تئوریک نظریات یادشده بررسی نماید.

لیبرالیسم دارای طیف‌های گوناگون در روابط بین‌الملل است. از جمله نظریه‌های خردگرا در عرصه روابط بین‌الملل می‌توان به لیبرالیسم و نئولیبرالیسم اشاره کرد. این دو نظریه نیز دیدگاه‌های متفاوتی را پیرامون مفاهیم تئوریزه نموده‌اند. از مهمترین مفروضات لیبرالیسم می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: خوش بینی به ذات انسان، تمایل به پیشرفت و همکاری میان تمام ملل، پرهیز از جنگ با حذف نهادهای ساخته بشر از جمله دولت، ذاتی نبودن شرارت در انسان‌ها و این که ریشه شرارت در محیط است. لیبرال‌ها برخلاف واقع‌گرایان، خواهان الگوبرداری از جامعه داخلی برای ایجاد صلح جهانی و قانون‌مند کردن نظام بین‌الملل هستند و

سیاست خارجی را به سان سیاست داخلی تفسیر می‌کنند. لیبرال‌ها هم چون واقع‌گرایان، دولت را بازیگر اصلی روابط بین‌الملل می‌دانند اما بر خلاف واقع‌گرایان که اجرای سیاست خارجی را تنها از سوی دولت‌ها برای تأمین قدرت و منافع می‌دانند، براین باورند که در کنار دولت‌ها، بازیگران بسیاری از جمله نهادها و شرکت‌های فراملی، فروملی و سازمان‌های غیر دولتی و... نیز باید مورد توجه قرار گیرند (شفیعی و زمانیان، ۱۳۹۰: ۱۱۹). در این راستا، نهادگرایان نئولیبرال به‌عنوان یکی از گونه‌های نظریه لیبرالی روابط بین‌الملل، مطالعه خود را روی موضوعات اقتصاد سیاسی، رفاه جوامع، محیط‌زیست، حقوق بشر و سیاست‌های نازل متمرکز می‌کنند. از نظر نهادگرایان نئولیبرال سیاست خارجی امروزه بیشتر در باب کنترل وابستگی متقابل پیچیده و فرایندهای متعدد جهانی شدن است و همچنین در مورد پاسخ به مسائلی است که رفاه اقتصادی مردم جهان را تهدید می‌کند. روی هم رفته می‌توان گفت که تأکیدی که نظریات لیبرال روابط بین‌الملل به‌طور عام و نهادگرایی نئولیبرال به‌طور خاص بر موضوعات اقتصادی و از جمله رفاه جوامع دارند، مهم‌ترین موضوعی است که منجر شده است تا پژوهش حاضر از حیث تئوریک بر مبانی و مفروضات نظری آن توجه داشته باشد.

اما موضوع رفاه و شرایط اقتصادی و حقوق اجتماعی انسان‌ها فقط مورد توجه نظریات لیبرالی نبوده است، بلکه نظریات انتقادی و نومارکسیستی روابط بین‌الملل نیز در مباحث خود موضوعات کاملاً انتقادی را در زمینه بحث حاضر مطرح می‌کنند که نوشتار حاضر در ابعاد نظری بحث از آن موضوعات بهره‌گیری نموده است. در واقع موضوع فقر و ثروت که در اقتصاد سیاسی بین‌الملل مطرح شده از اهمیت فزاینده‌ای در دنیای سیاست برخوردار شده است. تمرکز سنتی در روابط بین‌الملل بر جنگ و صلح است، اما امروزه منازعات شدید، عمدتاً در درون دولت‌ها رخ می‌دهد و این منازعات با مسایل توسعه و توسعه نیافتگی و رفاهی همراه است. در این زمینه نظریه پردازان انتقادی مباحث خوبی را مطرح می‌کنند که در ادامه به آن‌ها پرداخته می‌شود.

نظریه‌پردازان انتقادی روابط بین‌الملل به مانند مارکس می‌کوشند منابع نابرابری و سلطه را که به روابط قدرت جهانی شکل می‌دهند با نیت امحای آن‌ها افشا و تحلیل انتقادی کنند. نظریه انتقادی در پی آزادسازی و رهایی بخشی بشر از قیودی است که ساختار روابط بین‌الملل آن‌ها را به ارمغان آورده‌اند و نیز در پی تغییر نگرش و عملکرد دولت‌ها، همچنین خصلتی بازاندیشانه دارد. بسیاری از نظریه‌پردازان نظریه انتقادی درصدد بهره‌گیری از دانش برای مقاصد

سیاسی‌اند، تا بدینوسیله باعث رهایی انسان از ساختارهای سرکوب‌کننده سیاست و اقتصاد جهانی که تحت سلطه قدرت‌های سرمایه‌داری است، شوند (قوام، ۱۳۹۰: ۱۹۵). در واقع نظریه‌پردازان انتقادی برای یک هدف سیاسی دنبال شناخت هستند. آزادسازی بشریت از ساختارهای ظالمانه جهان سیاست و دنیای اقتصاد که توسط قدرت‌های بزرگ هژمونیک به‌ویژه سرمایه‌داری آمریکا کنترل می‌شود. آن‌ها می‌خواهند تا از چهره سلطه دنیای شمال ثروتمند بر جنوب فقیر پرده بردارند. نظریه‌پردازان انتقادی از این جهت اغلب از پژوهشگران اقتصاد سیاسی بین‌الملل مارکسیست قابل تمیز نیستند (جکسون و سورنسون، ۱۳۹۳: ۲۹۹).

یکی از اهداف مهم مطالعات انتقادی تغییر دادن هنجارهای تنظیم‌کننده و تشکیل‌دهنده نظام بین‌المللی است، به نحوی که دولت‌ها از فکر کردن و عمل کردن براساس الگوهای رئالیسم دست بردارند. از همین رو طرفداران نظریه انتقادی، خواهان نظامی هستند که در آن عدالت استقرار یافته و حاشیه‌نشین‌ها مورد توجه قرار گیرند (عبداله‌خانی، ۱۳۸۳: ۷۰-۶۹). از دید کاکس به‌عنوان مهم‌ترین نظریه پرداز انتقادی، هژمونی بین‌المللی ریشه در هژمونی داخلی دارد یعنی طبقات اجتماعی مسلط به آن شکل دادند. سپس این هژمون بسط یافته و بر کشورهای پیرامونی تاثیر گذاشته است. کشورهای پیرامونی نیز الگوهای اقتصادی- فرهنگی- فناورانه را از این کشور برگرفتند بدون آنکه مدل سیاسی آن را بگیرند (مشیرزاده، ۱۳۸۴: ۲۳۲). در مجموع آنچه نظریه پردازان انتقادی در امکانات تحول بین‌المللی به آن‌ها توجه می‌کنند عبارتند از:

۱. بازگشت به اخلاق هنجاری در روابط بین‌الملل؛
۲. کاهش نابرابری‌های جهانی؛
۳. برقراری عدالت بین‌المللی؛
۴. احترام به تنوع، تکثر و تفاوت است. موارد اشاره شده بیانگر آنست که نظریه‌پردازان انتقادی در حوزه روابط بین‌الملل تحول در نظام بین‌الملل را لازمه برقراری شرایط عادلانه می‌دانند و در پی رها ساختن بشر از ساختارهای ناعادلانه سیاست و اقتصاد جهانی که تحت کنترل قدرت‌های هژمونیک قرار دارند، هستند. آن‌ها در تلاش هستند نقاب از چهره پوشیده سلطه شمال ثروتمند بر جنوب فقیر بردارند (جکسون و سورنسون، ۱۳۹۳: ۲۹۹). در واقع در نظریه انتقادی وظیفه این است که از جایی که هستیم آغاز کنیم و اصول و ارزش‌هایی را که به جامعه سیاسی مان ساختار می‌بخشند بکاویم و تضادها و تناقض‌های درونی موجود در چگونگی سازمان‌دهی جامعه برای تعقیب ارزش‌های مورد حمایتش را افشا کنیم. علاقه‌رهایی بخش نظریه انتقادی با تامین آزادی از محدودیت‌های تایید نشده، روابط سلطه و شرایط ارتباطات و فهم تحریف شده‌ای که آدمیان را از دستیابی به ظرفیت ساختن آینده شان از

طریق اراده و آگاهی کامل، محروم سازد سر و کار دارد. نظریه انتقادی متعهد است که سازمان‌دهی عقلانی، عادلانه و مردم سالارانه زندگی سیاسی را به فراسوی سطح دولت، یعنی به کل بشریت گسترش دهد تا در پرتو چنین وضعیتی بتواند حق و حقوق انسان‌ها را تامین نماید (دیویتاک، ۱۳۹۱: ۲۱۱-۲۱۲). بر مبنای این تمهیدات نظری آن گونه که در ادبیات نظری روابط بین‌الملل آمده است، در ادامه به مسئله اصلی پژوهش خواهیم پرداخت.

۲. حق بر تامین اجتماعی در متون نسل دوم حقوق بشر

بحث را با مفهوم حقوق بشر و رابطه آن با حق بر تامین اجتماعی آغاز می‌کنیم. همانگونه که مطرح شد، حقوق بشر، حقوق بنیادین و پایه ای است که هر انسان از آن جهت که انسان است، فارغ از رنگ، نژاد، زبان، ملیت، جغرافیا و اوضاع و احوال متغیر اجتماعی یا قابلیت و صلاحیت ممتاز و فردی، از خداوند دریافت کرده است. قواعد بنیادین حقوق بشر عبارتند از: منع شکنجه، برده داری، آزادی عقیده و بیان، خواندن و نوشتن، حق زندگی، برخورداری از بهداشت و تندرستی (تامین اجتماعی) که هیچگاه قابل نقض و تعلیق نیستند (ذاکریان، ۱۳۸۸: ۲۶).

حقوق بشر بر اساس موضوع، به سه نسل تقسیم شده است:

۱-۲. **نسل اول حقوق بشر؛** دارای ماهیت مدنی و سیاسی است و در جهت حمایت از فرد در مقابل تندروی دولت بکار برده می‌شوند، مانند آزادی بیان، حق محاکمه عادلانه، آزادی مذهب و حق رای از مهم ترین این حقوق می‌باشند.

۲-۲. **نسل دوم حقوق بشر؛** که با موضوع این مقاله حق بر تامین اجتماعی و برابری مرتبط است. بعد از جنگ جهانی اول توسط دولت‌ها به رسمیت شناخته شد. این دسته از حقوق ماهیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی دارند. این نسل به حقوق جمعی توجه دارد و از نظر این دسته، دولت یک دولت حداکثری می‌باشد زیرا منافع و امکانات در اختیار دولت قرار دارد. نسل دوم شامل حق برخورداری از اشتغال، حقوق مربوط به مراقبت‌های درمانی و نیز حق تامین اجتماعی و مزایای بیکاری می‌باشد؛ همانند نسل اول، نسل دوم نیز توسط اعلامیه جهانی حقوق بشر پوشش داده شده است (Favorev, 2002: 45).

۳-۲. **سومین نسل حقوق بشر،** برابری حقوقی می‌باشد که فراتر از ماهیت صرف مدنی اجتماعی مطرح می‌باشند. به طوری که در بسیاری از اسناد مترقی حقوق بین‌الملل تصریح

شده است. این اسناد شامل اعلامیه کنفرانس سازمان ملل در مورد محیط زیست بشری (استکهلم، ۱۹۷۲)، اعلامیه محیط زیست و توسعه (ریو، ۱۹۹۲) و برخی دیگر از حقوق انعطاف پذیر می باشد (Shue, 1997: 347).

بعد از به بار نشستن نسل اول حقوق بشر، امروزه نسل دوم و سوم حقوق بشر نیز معرفی و به‌عنوان حقوق حقه انسان‌ها در جامعه شناخته شده‌اند. نسل دوم حقوق بشر به‌عنوان حقوق مطالبه‌ای و به‌عنوان حق طبیعی انسان است، حقوق مطالبات را هیچ کس قادر نیست به تنهایی آن‌ها را برآورده کند. تامین پاره‌ای از نیازها بویژه حق برتامین اجتماعی، نیازمند نهادهای توانمند اجتماعی است که حکومت در مقام مسؤول و تصدی این نهادها، این گونه نیازها را برآورده می‌کند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۳). بنابراین، یکی از عناصر مهم نسل دوم حقوق بشر، مفهوم حقوق اجتماعی می‌باشد. حقوق اجتماعی، پایه‌گذار هر نوع نظام منطقی حمایت اجتماعی است. برخورداری از حقوق اجتماعی مستلزم ایفای نقش فعال از سوی دولت است و بر این پایه استوار است که دولت نه تنها مسؤول حفظ نظم و امنیت عمومی است بلکه مسؤول رفاه و تامین اجتماعی مردم نیز هست و به‌طور کلی موظف به ایجاد شرایطی است که مردم بتوانند از حقوق فردی و اساسی که به آن‌ها تعلق دارد و تحت عنوان «حقوق شهروندی» مطرح می‌باشد، برخوردار شوند (شولت، ۱۳۸۳: ۲). در سنت لیبرال حقوق شهروندی، به مثابه حقوق فردی تعریف می‌شود. این حقوق دارای چند کارکرد هستند، مهم‌ترین کارکرد حقوق فردی این است که برخورداری از آن‌ها، استقلال فردی را به همراه دارد. دستاورد شهروندی جهان شمول و عام و حقوق برابر برای همه شهروندان، صرف‌نظر از طبقه اجتماعی و اقتصادی است (فیتز پاتریک، ۱۳۸۳: ۱۲۳). در نهایت، برعکس نسل اول حقوق بشر، برخورداری از حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (نسل دوم) مستلزم دخالت جدی دست‌اندرکاران خدمات عمومی، همراه با کمک مالی، حقوقی، سازمانی، اجرایی دولت می‌باشد (هاشمی، ۱۳۸۴: ۱۳). دولتی که در تلاش برای محقق کردن حقوق مطالبه‌ای می‌باشد، دولت رفاه نام می‌گیرد، آنچه بیش از هرچیز دموکراسی و آزادی را به خطر می‌اندازد، بالا بردن سطح نابرابری‌های اجتماعی است.

۳. جایگاه حق بر تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی

همان‌طور که در فرضیه مطرح شد، حق تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی (مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور ملل متحد، کنوانسیون بین‌المللی رفع هرگونه تبعیض نژادی،

کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض بر ضد زنان و مقابله نامه‌های سازمان بین‌المللی کار و اعلامیه فیلادلفیا) به‌عنوان حق بشری دانسته شده و در این اسناد به رسمیت شناخته شده است. از این رو در این قسمت از بحث، علاوه بر متون حقوق بشری، نگارندگان می‌کوشند تا جایگاه حق بر تأمین اجتماعی را در برخی از مهمترین اسناد بین‌المللی مورد بررسی قرار دهند.

۳-۱. منشور ملل متحد

در منشور آتلانتیک، که به‌وسیله روزولت و چرچیل در ۱۲ اوت ۱۹۴۱ به امضا رسید، بر لزوم همکاری همه جانبه در بین تمام جوامع در زمینه اقتصادی به‌منظور تأمین بهترین شرایط کار برای همه، استقرار شرایط اقتصادی مناسب و تأمین اجتماعی مناسب برای همه انبای بشرتاکید شده است. همچنین در راستای حق بر تأمین اجتماعی، اصل ۵۵ منشور ملل متحد به سازمان ملل متحد ماموریت داده تا در جهت ارتقاء سطح زندگی، فراهم ساختن کار برای به‌دست آوردن شرایط پیشرفت و توسعه اقتصادی و اجتماعی فعالیت نماید (ذاکریان، ۱۳۹۲: ۲۴). بر همین اساس سازمان در سال ۱۹۴۲ در «سانتیاگو» پایتخت شیلی کنفرانس بین‌المللی تأمین اجتماعی را برگزار نمود و توصیه‌هایی در جهت تعمیم و توسعه تأمین اجتماعی ارائه داده است. کمیته اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی سازمان ملل متحد، برای برقراری حق تأمین اجتماعی، ایجاد یک سیستم جامع را در هر کشور ضرورت دانست، در هر کشور حداکثر منابع موجود برای اطمینان به اینکه همه افراد و خانواده‌ها از حداقل مزایای خدمات ضروری بهداشتی، سرپناه عمومی بهداشتی، آب و فاضلاب، مواد غذایی، آموزش و پرورش برخوردار باشند. ماده ۶۱ منشور ملل متحد یکی از ارکان اصلی سازمان ملل متحد را تحت عنوان شورای اقتصادی و اجتماعی تاسیس نمود که یکی از وظایف مهم محوله نظارت و ارایه توصیه درباره مسائل اقتصادی، اجتماعی، انسانی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و تأمین اجتماعی را در سطح بین‌المللی در بر می‌گیرد که این شورا به مجمع عمومی در پیشبرد توسعه و همکاری بین‌المللی اقتصادی و اجتماعی کمک می‌کند. بر اساس ماده ۶۲ منشور ملل متحد، شورای اقتصادی و اجتماعی (اکوسوک) در خصوص استانداردهای بالای زندگی، تأمین اجتماعی مناسب و... پیدا کردن راه حل برای مشکلات اجتماعی، اقتصادی و بهداشتی درمانی مسؤولیت دارد. این شورا دارای کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است که در حوزه‌های یاد شده مسؤولیت دارد. بنابراین کمیته اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی سازمان ملل متحد معتقد است، امنیت اجتماعی از طریق توزیع مجدد ثروت نقش مهمی در کاهش فقر ایفا می‌کند. تأمین اجتماعی مانع

محرومیت اجتماعی و ترویج مشارکت اجتماعی است و حق بر تامین اجتماعی را برای همه آحاد جامعه ضرورت دانسته است.

۲-۳. کنوانسیون بین‌المللی رفع هرگونه تبعیض نژادی

این کنوانسیون در مجمع عمومی سازمان ملل متحد در ۲۱ دسامبر ۱۹۶۵ تصویب شد، طبق بند ۴ از ماده ۵ این کنوانسیون بین‌المللی «حق استفاده از بهداشت عمومی، مراقبت‌های پزشکی، بیمه‌های اجتماعی و خدمات اجتماعی» برای تمام افراد و به دور از هرگونه تبعیض به عنوان تعهد دولت‌ها به رسمیت شناخته شده است. احصای این حقوق دقیق تر از آن است که در پیمان نامه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مطرح گردیده و از این لحاظ می‌توان آن را مبنای بررسی اعطا یا عدم اعطای حق تامین اجتماعی به شهروندان در کشورهای مختلف عضو کنوانسیون قرارداد. اگر چه کنوانسیون یاد شده با عنوان «رفع انواع تبعیض» متمایز می‌گردد، اما به نظر می‌رسد که دلیلی بر تحدید حقوق اجتماعی مذکور در بند اخیر به حالتی که امکان تبعیض مطرح است وجود ندارد و شهروندان باید از این حقوق بهره‌مند شوند (السان وهمتی، ۱۳۸۴: ۲۶۲).

۳-۳. کنوانسیون حقوق کودک ۱۹۸۹

ماده ۲۶ کنوانسیون حقوق کودک می‌گوید: «حق برخورداری از تامین اجتماعی من جمله بیمه اجتماعی را برای تمام کودکان به رسمیت می‌شناسد و اقدام لازم را جهت دستیابی به تحقق کامل این حق، مطابق با قوانین فعلی به عمل خواهند آورد. برخورداری از تامین اجتماعی با توجه به شرایط کودک و اشخاصی که مسؤولیت نگهداری کودک را عهده دارند، در جهت منافع کودک، از این مزایا بهره‌مند می‌شوند». در بند ۲ ماده ۲۶ به این نکته اشاره شده که حق برخورداری از امنیت اجتماعی، بسته به منافع و شرایط کودک و اشخاصی که مسؤولیت نگهداری وی را بر عهده دارند و نیز هرگونه ملاحظه دیگری مربوط به کاربرد این مزایا در جهت منافع کودک متفاوت خواهد بود. در بند یک ماده ۲۷ «کشورهای طرف کنوانسیون حق تمام کودکان را نسبت به برخورداری از استاندارد مناسب زندگی برای توسعه جسمانی، ذهنی، روحی، اخلاقی و اجتماعی به رسمیت می‌شناسند».

اگرچه در وهله اول تامین و پرورش کودک بعهد والدین است اما به موجب ماده ۲۶ و ۲۷ این کنوانسیون در صورت ناتوانی یا کم‌توانی خانواده در تامین کودکان ضرورت دخالت مرجع

تامین اجتماعی را برای حمایت از ایشان در پی خواهد داشت و در ماده ۲۷ از تعهدات مسلم دولت‌ها مورد شناسایی قرار گرفته است (السان و همتی، ۱۳۸۴: ۲۵۸).

۳-۴. کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض ضد زنان

این کنوانسیون در ۱۸ دسامبر ۱۹۷۹ در مجمع عمومی سازمان ملل متحد تصویب شد، حق برخورداری از تامین اجتماعی، به ویژه در موارد بازنشستگی، بیکاری، بیماری، از کارافتادگی و سالمندی، بازنشستگی و سایر موارد از کارافتادگی، حق برخورداری از مرخصی با حقوق و دستمزد... و حق برخورداری از حمایت‌های درمانی و امنیت شغلی از جمله مراقبت‌های دوره بارداری می‌باشد. در این ماده حق بر تامین اجتماعی را برای زنان به رسمیت شناخته و سایر موارد نیز به نوعی در بردارنده جنبه‌های مختلفی از تامین اجتماعی زنان در سطح پیشرفته می‌باشند. بنا بر ماده ۲۴، دولت‌های عضو متعهد می‌گردند، کلیه اقدامات لازم را در سطح ملی را که هدف از آن تحقق کامل حقوق به رسمیت شناخته شده در این کنوانسیون می‌باشد، به عمل آورند. کنوانسیون حاوی این پیام مهم است که از حیث برخورداری از حقوق، از جمله تامین اجتماعی نباید تبعیضی بین زنان و مردان به عمل آید و مساله مهمتر در تامین اجتماعی زنان این است که در عین تلاش دولت‌ها برای عدم تبعیض میان زنان و مردان، باید به نیازهای خاص زنان توجه شود. برای مثال سرپرستی خانوار، دوران زایمان، نیازهای بهداشتی و مراقبتی متفاوت با مردان به گونه‌ای که برنامه‌ریزی و تامین اجتماعی زنان در همه ابعاد را ایجاب می‌کند. با توجه به اسناد بین‌المللی طرح شده در این مقاله، اسناد یاد شده، تامین اجتماعی را به‌عنوان حق دانسته، هر یک از اسناد بین‌المللی به حق بر تامین اجتماعی برای همه افراد بدون هیچگونه تبعیض نژادی، مذهب، جنسیت و... تاکید نموده است و دولت‌ها را مکلف نموده این حق را با تمام امکانات داخلی و همکاری بین‌المللی برای شهروندان قایل شوند.

۳-۵. اسناد سازمان بین‌المللی کار

از قدیمی‌ترین نهادهای بین‌المللی که ارتباط مستقیمی با تامین اجتماعی دارد، سازمان بین‌المللی کار است که در سال ۱۹۱۹ به موجب پیمان صلح ورسای تاسیس شد. نخستین اساسنامه سازمان بین‌المللی کار که الهام گرفته از عهدنامه ورسای بود به مفهوم اولیه حمایت از کارگران در برابر بیماری، حوادث ناشی از کار، پیری و غیره می‌پرداخته. سازمان بین‌المللی کار در دهم ماه می سال ۱۹۴۶ در فیلادلفیا قراردادی با سازمان ملل متحد امضا کرد، براساس این قرارداد، سازمان بین‌المللی کار به‌عنوان سازمانی دائمی تاسیس شد و به‌عنوان موسسات

تخصصی سازمان ملل متحد درآمد. این سازمان، از لحاظ حقوقی اتحادیه‌ای است که دولت‌ها برای حفظ صلح و تعمیم عدالت اجتماعی بوجود آورده‌اند. خدمات بین‌المللی سازمان از این جهت در حفظ صلح موثر است، عدالت اجتماعی را تعمیم می‌دهد، شرایط نامساعد زندگی بشر را که پیوسته باعث ظلم، فقر و تهدید صلح جهانی بوده است از بین می‌برد و موجبات تامین صلح پایدار را میسر می‌گرداند. مهمترین ویژگی این سازمان سه جانبه‌گرایی به معنای مشارکت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار نمایندگان دولت‌ها است، در تصمیم‌گیری‌های سازمان نمایندگان کارگران و کارگران اثر گذار و دارای رای مستقل از دولت متبوع خود هستند. این سازمان به شرایط نامطلوب کار که موجب بی‌عدالتی، فقر و محرومیت است، خواست بهبود شرایط از طریق تنظیم ساعت کار، تعیین حداکثر ساعت کار روزانه و هفتگی، مبارزه با بیکاری و بهداشت کارگران، حمایت از کودکان و نوجوانان و زنان، مستمری بازنشستگان و از کارافتادگان، دفاع از منافع کارگران مهاجر و خارجی، حمایت از آموزش‌های شغلی یا فنی و حرفه‌ای و تایید اصل مزد برابر در مقابل کار برابر و... بوده است که اساسنامه اولیه این سازمان محسوب می‌شود اما در تاریخ ده مه ۱۹۴۴ اعلامیه‌ای به تایید اعضای شرکت کننده، رسید که عنوان آن «اعلامیه مربوط به هدف‌های سازمان بین‌المللی کار» ولی بعدها معروف به «اعلامیه فیلادلفیا» شد. در همایش تاریخی که در سال ۱۹۴۴ در شهر فیلادلفیا، تحت عنوان «کنفرانس بین‌المللی کار» برگزار شد شرکت کنندگان ضمن انتشار اعلامیه فیلادلفیا، حمایت خود را از همکاری کامل سازمان بین‌المللی کار با دیگر نهادهای بین‌المللی که سهمی از مسؤلیت ارتقاء سطح بهداشت، آموزش و پرورش و رفاه کلیه مردم و تامین اجتماعی را برعهده دارند اعلام داشت. در این همایش جمله آغازین اساسنامه سازمان بین‌المللی کار تجلی یافته و مورد تاکید قرار گرفت تحت عنوان «صلح پایدار بدون عدالت اجتماعی و عدالت اجتماعی بدون تامین اجتماعی نمی‌تواند تحقق یابد» سرلوحه فعالیت‌های بعدی قرار گرفت (صالح‌جو، ۱۳۷۸: ۱۳۲).

از این رو در اعلامیه فیلادلفیا که به‌عنوان بخشی از منشور و اساسنامه سازمان بین‌المللی کار نیز ملحق شده، حق تامین اجتماعی را به رسمیت شناخته و دولت‌ها را مکلف نموده تا این حق را برای افراد با حرفه‌های گوناگون فراهم نماید و در این زمینه با نهادهای بین‌المللی نیز همکاری نماید (عراقی، ۱۳۸۶: ۱۷). اکنون این اعلامیه به‌عنوان یک الحاقیه بخشی از اساسنامه سازمان بین‌المللی کار را تشکیل می‌دهد، در این اعلامیه اهداف و مقاصد این سازمان مورد بازنگری قرار گرفت تا سازمان را برای تجدید فعالیت و مشکلاتی که باید در پایان جنگ با آن‌ها مقابله

می‌شد، آماده نماید. در اعلامیه مزبور این حق برای انسان‌ها شناخته شده که «... بهبود شرایط مادی و توسعه معنوی خود را در شرایط توأم با وقار و آزادی و نیز امنیت اقتصادی و فرصت‌های مساوی دنبال کنند». از این رو، در این اعلامیه، رفاه اقتصادی و اجتماعی که منوط به شرایط مساعد کار و دستمزد، گسترش شبکه تامین اجتماعی و تضمین لازم برای رفاه عمومی کارگران بدون هیچ تبعیضی را به کشورها توصیه می‌نماید و مسؤولیت بین‌المللی دولت‌ها را در موارد یاد شده متذکر می‌شود (سپهری و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۳۵۴). اعلامیه فیلادلفیا اولین سند بین‌المللی در دنیا است که حق بر تامین اجتماعی برای همه ابنای بشر شناخته است. بنابراین، با تصویب اعلامیه فیلادلفیا فصلی نو در حیات سازمان بین‌المللی کار آغاز شد. با صدور این اعلامیه، مسؤولیت مهمی برعهده سازمان بین‌المللی کار قرار گرفت. زیرا این سازمان وظیفه یافت چنان عمل کند که سیاست‌های اجتماعی در مرحله اول اهمیت قرار گیرد و رفاه و تامین اجتماعی از اولویت خاصی برخوردار شود، علاوه بر آن وظایف سازمان بین‌المللی کار به نحو روشن‌تر و دقیق‌تر بیان گردید، اگر یک مقایسه‌ای بین اساسنامه اولیه این سازمان و اعلامیه فیلادلفیا کنیم، می‌بینیم که مفهوم اولیه حمایت از کارگران در برابر بیماری، حوادث ناشی از کار، پیری و... جای خود را به مفهومی مترقی‌تر دایر بر حمایت از حداقل درآمد، حق بر تامین اجتماعی، بهبود وضع تامین اجتماعی و رفاه و بهداشت داده است. در مورد شرایط کار فقط مبارزه با شرایط نامساعد مطرح نیست، بلکه برخورداری عادلانه از نتایج پیشرفت اقتصادی هم منظور نظر است و در مورد آزادی سندیکایی و حق مذاکرات دسته جمعی هم وضع به همین منوال است (عراقی، ۱۳۸۴: ۱۱۸). در همین راستا، سازمان بین‌المللی کار، کنوانسیون ۱۰۲، را در سال ۱۹۵۲ صادر نمود که به معیارهای حداقل تامین اجتماعی مشهور است، شاخص‌های حمایتی تامین اجتماعی که تحت عنوان «معیارهای حداقل تامین اجتماعی» بیشتر از همه جلب توجه می‌کند. حمایت‌های نه‌گانه مقرر در این مقاوله‌نامه عبارتند از: مراقبت‌های پزشکی، غرامت ایام بیماری، مستمری بیکاری، مستمری سالمندی، حوادث ناشی از کار، کمک عائله مندی، غرامت ایام بارداری و... است. این مقاوله نامه مفهوم عام و وگسترده‌ای است که در جهات مختلف، همه افراد را شامل می‌شود که کشورها مکلف به اصلاح قوانین داخلی و اجرای آن شده‌اند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۸۶).

با توجه به اسناد بین‌المللی مرتبط با تامین اجتماعی که بحث شد، بی‌شک در تمامی اسناد مذکور، دولت‌ها مکلف و مسؤول برقراری تامین اجتماعی برای زنان، کودکان و سایر شهروندان

خود هستند. حال بحثی که در ادامه قابل طرح است، مسؤولیت دولت‌ها در قبال این اسناد بین‌المللی و برقراری تامین اجتماعی مناسب و احقاق حق بر تامین اجتماعی برای شهروندان و پاسخگویی به اسناد بین‌المللی است. بر همین اساس مفهوم مسؤولیت دولت را در ادامه بررسی می‌نماییم.

۴. مسؤولیت بین‌المللی دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی

تاکنون دو نکته اساسی مورد توجه نگارندگان در پژوهش حاضر بوده است، اول اینکه حق بر تامین اجتماعی در متون نسل دوم حقوق بشر مورد توجه قرار گرفته، و سپس جایگاه حق بر تامین اجتماعی را در برخی از مهمترین اسناد بین‌المللی مورد بررسی و تحقیق قرار داده شد. در مطالب ارایه شده بیان گردید که تمامی اسناد بین‌المللی مورد نظر، دولت‌ها را مکلف و مسؤول برقراری تامین اجتماعی برای زنان، کودکان و سایر شهروندان خود دانسته‌اند. از این منظر، در این قسمت از بحث تلاش خواهد شد تا مسؤولیت بین‌المللی دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی چگونه که اسناد تذکر داده‌اند را مورد توجه و پژوهش قرار دهیم. از این رو، در این مبحث به سؤالاتی مانند؛ مفهوم مسؤولیت دولت چیست؟ حکمرانی خوب و مسؤولیت‌پذیری دولت در قبال حقوق بنیادین بشری بویژه حق بر تامین اجتماعی به چه طریقی است؟ آیا می‌توان دولت را در قبال حق بر تامین اجتماعی مورد مواخذه قرار داد و از دولت جبران خسارت را خواستار شد؟، پرداخته می‌شود و نگارندگان در تلاش هستند، در حد امکان به سؤالات فوق پاسخ گو باشند.

۴-۱. مفهوم مسؤولیت دولت

مسؤولیت در اصطلاح به معنای تعهد اخلاقی، قانونی یا قراردادی مشخصی در برابر دیگران اعم از خداوند، انسان‌ها، حیوانات و اشیا است. البته امروزه در قلمرو حقوق هر وقت اصطلاح مسؤولیت بکار می‌رود، «منظور تکلیف وارد کننده زیان نسبت به پاسخگویی به زیان در مقابل دادگاه و بر عهده گرفتن آثار مدنی، کیفری، انتظامی و... آن است. اعم از این که چنین تکلیفی در مقابل زیان دیده باشد یا جامعه» (بادینی، ۱۳۸۴: ۲۸). در خصوص مسؤولیت دولت در قبال شهروندان، با توجه به مفهوم حقوقی مسؤولیت، جبران خسارت بر اثر اعمال زیان بار صورت گرفته توسط دولت، مد نظر است. مسؤولیت دولت مستلزم آن است که دولت یک شخص برخوردار از اراده آگاه و آزاد باشد که می‌تواند با نقض یک قاعده حقوقی مرتکب تقصیر شده و

هنگامی که آن نقض قاعده به او قابل انتساب باشد، مسؤول محسوب می‌گردد. در علم حقوق به‌طور سنتی خطا یا تقصیر این گونه تعریف می‌گردد «هیچ عملی خطا نیست مگر این که ذهن (قصد و تمایل) در خطا باشد» (همان، ۲۸). در نتیجه اگر سازمان‌دهی یا ارائه یک خدمت برای یک گروه یا یک فرد هزینه‌های غیر عادی یا یک خسارت خاصی را به بار آورد این دارایی و اموال اختصاص داده شده به خدمت عمومی است که باید جبران خسارت کند، مشروط بر آن که رابطه سببیت میان سازمان‌دهی و ارائه آن خدمت و خسارت به بار آمده وجود داشته باشد. بر اساس اصل حاکمیت قانون، دولت در رابطه خود با شهروندان ملزم به رعایت بایسته‌های از پیش تعیین شده نظم حقوقی است. مفهوم حاکمیت قانون که می‌توان از آن به‌عنوان مبنا یا اصل بنیادین حقوق عمومی یاد نمود از یک طرف به مشخص ساختن صلاحیت‌های دولت، تجدید اقتدار دولت به‌منظور حمایت از حقوق شهروندان است. از طرف دیگر با بیان همان صلاحیت‌ها به‌صورت ضمنی اقتدار و کارایی دولت را به‌عنوان پدیده‌ای قانونی معرفی و کارهای اعمال شده آن را که در مواردی به تحدید حقوق و آزادی شهروندان می‌انجامد، بیان می‌کند.

۲-۴. حکمرانی خوب و مسؤولیت‌پذیری دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی

حکمرانی خوب مفهومی است، مشتمل بر معیارها و استانداردها، رویه‌ها و اصول حکومت داری که دولت‌ها از طریق آن، امور عمومی را به انجام می‌رسانند، منابع عمومی را اداره و حقوق بشر را تضمین می‌کند، از ارکان حکمرانی خوب می‌توان شفافیت، مسؤولیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت، شکل‌گیری وفاق عمومی، اثر بخشی و کارایی، حاکمیت قانون و حقوق مساوی را نام برد (Kaufmann, 1999:18). حکمرانی به فرایندهایی گفته می‌شود که سازمان‌ها، نهادهای عمومی و حکومتی امور عمومی را به انجام می‌رسانند، منابع عمومی را اداره می‌کنند و تحقق حقوق بشر را تضمین می‌نمایند. حکمرانی خوب اهداف فوق را از طریق نفی سوءاستفاده و فسادهای سیاسی و اداری و بارعایت حاکمیت قانون محقق می‌سازد، حکمرانی یا حکومت داری خوب روشی است که از طریق آن ارزش‌ها و اهداف سازمان ملل محقق می‌شود و از این لحاظ تضمین حقوق بشر را می‌توان معیار حکمرانی خوب به شمار آورد. مطابق حقوق بشر معاصر هر رژیم سیاسی که به‌طور موثرتری از حقوق بشر و شهروندان خود در مقابل تجاوز و تعدی دفاع نماید و مکانیزم‌های موثر حقوقی سیاسی و اجرایی در اختیار شهروندان قرار دهد و خود را نسبت به آنان مسؤول و پاسخگو بداند و همان میزان به حکمرانی خوب، شایسته یا مطلوب نزدیکتر خواهد بود (Graham, 2003: 35). بر این اساس حاکمیت قانون از ارکان

بنیادین حکمرانی خوب است که مطابق آن رفتار برابر و بدون تبعیض با همه آحاد مردم در مقابل قانون و وجود تصمیمات اساسی و واقعی برای حمایت از حقوق بنیادین شهروندان از لوازم ضروری آن به شمار می‌آید. وجود نظام حقوقی قابل پیش‌بینی و وجود نهادهای قضایی موثر کارآمد و عادلانه شرط ذاتی وجدایی ناپذیر حمایت از حقوق شهروندان در مقابل سوء استفاده خودسرانه مقامات حکومتی از اختیارات و صلاحیت‌های خود و اعمال غیرقانونی سازمان‌ها و افراد می‌باشد (Kaufmann, 2006: 42). همان‌گونه که ملاحظه می‌شود چه در مفهوم ماهوی و چه در معیارهای شکلی و نهادی، حکمرانی خوب ضرورت شناسایی مجموعه‌ای از حقوق که عمدتاً تحت عنوان حقوق بنیادین شهروندان مطرح می‌گردد و همچنین وجود مکانیزم‌های تضمینی مناسب جهت ضمانت اجرای حقوقی در حفظ و برقراری این حقوق، به‌طور کلی مورد اشاره است.

۳-۴. مسؤولیت دولت در حقوق داخلی

مسؤولیت دولت به‌طور کلی به دو بخش مسؤولیت حقوقی و مسؤولیت غیرحقوقی تقسیم می‌شود. مسؤولیت حقوقی عبارت است از مسؤولیت مدنی، کیفری و انتظامی است. شاخصه‌های مسؤولیت غیرحقوقی عبارت است از مسؤولیت اخلاقی، اجتماعی و مسؤولیت سیاسی است که به مسؤولیت مدنی اشاره‌ای مختصر می‌نماییم. مفهوم مسؤولیت مدنی، اصطلاح حقوقی مسؤولیت مدنی با دو معنای عام و خاص در میان حقوق‌دانان رواج پیدا کرده است. در معنای عام، مسؤولیت شخص (اعم از حقیقی و حقوقی) مبتنی بر هر گونه تعهدی است که قانون برعهده وی قرار می‌دهد تا خسارات وارده به دیگری را جبران کند، خواه این مسؤولیت ریشه قراردادی داشته باشد، خواه غیرقراردادی، لذا براین اساس مسؤولیت مدنی به دوشاخه غیرقراردادی تقسیم می‌شود. مسؤولیت مدنی به معنای خاص آن‌ها تنها مسؤولیت غیر قراردادی می‌شود که معادل این معنا در کامن لا «حقوق خطا» است، در تعریف مسؤولیت مدنی به معنای خاص آن نظرات گوناگونی ارائه شده، یکی از مشهورترین این تعاریف، تعریف وینفلید در حقوق کامن لا است، او در این ارتباط بیان می‌دارد: مسؤولیت مدنی ناشی از نقض یک تکلیف است که در ابتدا توسط قانون معین شد، چنین تکلیفی برای عموم افراد است و نقض آن به موجب اقامه دعوی جهت مطالبه خسارت تقویم نشده قابل جبران می‌باشد (پورهمایون، ۱۳۸۲: ۲۸). به عبارتی، در حقوق اسلام نیز مسؤولیت مدنی با عنوان ضمان قهری مطرح شده که البته از جهت دایره شمول گسترش بیشتری نسبت به معنای خاص آن دارد چرا که عناوین دیگری همچون ضمان

مقبوض و... که از دایره بحث ما خارج است و وارد بحث گسترده آن نمی‌شویم. بنابراین در این تعاریف جبران خسارت زیان دیده تاکید شده جبران خسارت تمامی کارکرد مسؤولیت مدنی نخواهد بود بلکه اهداف دیگری چون بازدارندگی، حفظ نظم در جامعه و سایر اهداف اقتصادی و اجتماعی و... را نیز شامل می‌شود که از بحث ما خارج است (موسوی، ۱۳۸۴: ۲۲۸).

۴-۴. مسؤولیت دولت و حقوق بنیادین

مسؤولیت دولت و حقوق بنیادین را با این بحث آغاز می‌کنیم، شهروندانی که تحت شرایط خسارت (که در مبحث قبل مطرح شد) قرار می‌گیرند، حق دارند از حق بر تامین اجتماعی براساس اسناد بین‌المللی که در قوانین اساسی کشورشان لحاظ شده، بهره‌مند شوند. براساس رویکرد حق - بنیان این‌گونه حق بر تامین اجتماعی جزو حقوق بنیادین افراد ملت است و همگی تحت حمایت قانون قرار دارند. با نقض هرکدام از این حقوق می‌توان دولت را به جبران خسارت مجبور ساخت. از طرف دیگر با توجه به تعریف مفهوم تقصیر که آن را نقض تعهد پیشین می‌دانند (ژوردن، ۱۳۸۵: ۷۴). می‌توان دولت را از باب اصول مسؤولیت مقصر دانست البته باید دانست که این تعهد به معنای فنی حقوقی آن تعهد ناشی از قرارداد اجتماعی نیست، بلکه ممکن است تقصیر توسط شخصی ارتکاب یابد که از پیش بر مبنای قراردادی متعهد نشده است. تعهد در این تعریف معنای کلی‌تری دارد و منظور از آن تکلیف است، در واقع تقصیر، نادیده گرفتن و نقض یک قاعده از پیش وضع شده است (همان، ۷۵). با توجه به این دیدگاه نسبت به تعریف تقصیر، در واقع می‌توان گفت این دولت است که مرتکب تقصیر شده و در انجام وظایف خود کوتاهی کرده است. از این رو، حقوق بنیادین و اساسی افراد، حقوقی است که در یک چارچوب کلی و عام توسط اسناد بین‌المللی چون اعلامیه جهانی حقوق بشر، پیمان نامه‌های حقوقی مدنی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و... بیان شده و در کشورها نیز به طور خاص این‌گونه حقوق برای مردم، در قالب قوانین لحاظ می‌کنند و امکان اجرایی شدن در قوانین موضوعه داخلی را بسترسازی می‌نمایند.

۴-۵. مفهوم مسؤولیت بین‌المللی دولت

طبق تعریف پروفیسور بادوان، مسؤولیت بین‌المللی یک نهاد حقوقی است که به موجب آن کشوری که عمل خلاف حقوق بین‌الملل به او منتسب است باید خسارات وارده به کشور متضرر از آن عمل را طبق حقوق بین‌الملل جبران نماید (بیگدلی، ۱۳۷۲: ۲۶۰). مسؤولیت بین‌المللی هنگامی رخ می‌دهد که یک دولت تعهدی را در مقابل دولت دیگر نقض می‌کند. هر عمل

غیرقانونی بین‌المللی توسط یک دولت، متضمن مسؤولیت بین‌المللی آن دولت است. به‌طور کلی، مسؤولیت بین‌المللی دولت دو عنصر را در بر می‌گیرد: الف- ارتکاب یک عمل غیرقانونی ب- قابلیت انتساب به دولت. مسؤولیت بین‌المللی یک عمل، به موجب حقوق بین‌الملل تعیین می‌گردد. اگر دولت دارای دفاع معتبری باشد از مسؤولیت مبرا می‌گردد و گرنه در نتیجه مسؤولیت مجبور به پرداخت خسارت می‌شود (همان: ۲۶۱-۲۶۲).

۴-۶. مسؤولیت کلی دولت در قبال مقاله‌های سازمان بین‌المللی کار

در این قسمت و در ادامه مباحث، به بررسی مسؤولیت دولت‌ها در قبال مقاله‌های مصوب سازمان بین‌المللی کار می‌پردازیم. از دیدگاه مقاله‌نامه ۱۰۲ و مقاله‌نامه‌های بعدی مسؤولیت کلی نظام حاکم در هر کشور در مورد ساماندهی و حسن اداره نظام تامین اجتماعی یکی از قواعد مهم محسوب می‌شود. از لحاظ این اسناد روشی که برای اداره امور نظام‌های تامین اجتماعی در نظر گرفته شده است، هرچه باشد (نهاد مستقل، بخشی از یک وزارت و غیره) به هر حال دولت مسؤولیت کلی اجرای صحیح طرح‌های تامین اجتماعی را دارد و اداره موسسات آن برعهده دولت‌ها قرار دارد. تامین اجتماعی یک مولفه ضروری در برنامه دولت‌ها به شمار رفته و سطح مسؤولیت‌پذیری دولت‌ها را در ارائه استانداردهای مناسب زندگی به شهروندان نشان می‌دهد. این مسؤولیت غیرقابل انکار نمی‌تواند تفویض شود، بلکه در زمینه‌های مناسب مالی و پولی، نظارت بر موسسات دولتی و خصوصی، ایجاد ساختارهای تشکیلاتی شفاف و مسؤول و ایجاد ارگان‌های مشورتی، دولت دارای نقش‌های کلیدی است، اما بدان معنی نیست که دولت باید راساً کل فرایند حمایت‌های اجتماعی را مدیریت کند. تعیین حد فاصل بین مسؤولیت مستقیم و مسؤولیت غیرمستقیم، حائز اهمیت بوده و به‌طور شایان توجهی در میان کشورها تفاوت دارد. این فرایند در برخی کشورها در جهت محدود شدن نقش دولت به وظایف و اهداف اساسی است، تعامل نقش امور اجرایی و امور قانونگذاری و سپس ایجاد یک چارچوب تحت حمایت قانون که شرایط شکوفا شدن مسؤولیت فردی و رقابت بخش خصوصی را فراهم آورد، در حال تغییر است. در نظام لیبرالیسم و یک پارلمان منتخب دموکراتیک ممکن است قادر باشد خط مشی دولت را تحت تاثیر قرار دهد، قانون‌های مربوط را تدوین و بر عملکردهای مالی طرح‌های تامین اجتماعی نظارت کند. از طرف دیگر در کشورهایی که در حد اعلائی توسعه سیاسی و رعایت اصول دموکراتیک قرار دارند و در آن‌ها آزادی مطبوعات وجود دارد، گروه‌های ناظر به درستی در جایگاه خود قرار می‌گیرند، جامعه دارای سازوکارهای منسجم به‌منظور تاثیرگذاری برخط مشی دولت و افشای نقاط ضعف در خط‌مشی و اداره امور

تامین اجتماعی خواهد بود. در این گونه کشورها که اقتصادی توسعه یافته و نظام لیبرالیسم بر آن حاکم است، خط مشی‌های تامین اجتماعی و ساختار اجرایی آن نسبت به این پدیده دموکراتیک حتی در جایی که دولت مستقیماً اجرای طرح‌های یادشده را بر عهده دارد، دولت‌ها پاسخگو خواهند بود (ایزدخواه، ۱۳۸۴: ۴۰۱). بنابراین، دولت مسؤولیت کلی دارد تا نهادها و دستگاه‌هایی که این وظیفه را برعهده دارند، حمایت‌های مقرر در مقاله نامه‌ها را به درستی رعایت کنند و برقراری آن‌ها را در مورد افراد مورد حمایت تضمین نمایند، در این زمینه مطالعات مقدماتی که به تصویب مقاله نامه شماره ۱۶۸ انجامید، نشانگر آن است که مسؤولیت کلی دولت و نظام حاکم، مانع استقلال نهادهای مسؤول تامین اجتماعی در اداره امور خود نخواهد بود (عراقی، ۱۳۸۶: ۲۴).

مسؤولیت دولت شامل خدماتی نیز می‌شود که به صورت مستمری ارائه می‌گردد. صرفنظر از روش تامین منابع مالی، مقامات مسؤول باید ترتیبی اتخاذ کنند که مستمری‌ها در هر حال به صورت مناسب به افراد ذی‌نفع تعلق گیرد و پرداخت شود. مقاله نامه ۱۰۲، بویژه براین نکته تاکید می‌ورزد که دولت بایستی مطمئن شود که مطالعات لازم و محاسبات اکچوئری در خصوص تعادل بین هزینه و درآمد (تامین اجتماعی کشور مربوطه) به‌صورت ادواری انجام می‌شود. هر نوع تغییر در مستمری یا درصد حق بیمه یا میزان مالیات که برای تامین هزینه‌های تامین اجتماعی مقرر می‌شود بایستی مسبوق به مطالعات و محاسبات یاد شده باشد (Pennings, 2006 : 29). نکته بسیار مهمی که جا دارد بدان اشاره شود، اظهار نظر نهادهای نظارتی سازمان بین‌المللی کار است. در مطالعه جامعی که در مورد عملکرد دولت‌های عضو در زمینه حمایت از دوران پیری و مستمری بازنشستگی از سوی نهادهای نظارتی صورت گرفت، تاکید شده است، اختیاری که برای دولت‌ها در مورد نظارت و کنترل نهادهای تامین اجتماعی در داخل هر کشور شناخته شده است به هیچ وجه به معنای آن نیست که مقامات عمومی و دولت به خود اجازه دهند در منابع مالی نهادهای تامین اجتماعی دخل و تصرف نمایند. هر نوع دخالت دولت در این منابع و استفاده از آن‌ها به هر صورت که باشد، ممنوع است، زیرا چنین اقداماتی موجب خواهد شد، افرادی که باید مورد حمایت قرار گیرند، اعتمادشان از نهادهایی که باید از آنان حمایت کنند، سلب شود. از همین رو مشارکت بیمه شدگان در اداره امور نهادهای تامین اجتماعی ضروری است (Ibid, 31).

نتیجه‌گیری

آنچه در مقاله حاضر مورد توجه و ارزیابی نگارندگان قرار گرفت، بررسی حق بر تامین اجتماعی از منظر اسناد بین‌المللی بوده است. پرسش کلیدی این مقاله بدین صورت بوده که «جایگاه تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی به چه صورتی است؟ و تکلیف دولت‌ها در ارتباط با حق تامین اجتماعی چیست؟». پاسخ نگارندگان به فرضیه آن است که «تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی (مانند اعلامیه جهانی حقوق بشر، منشور ملل متحد، کنوانسیون بین‌المللی، رفع هرگونه تبعیض نژادی، کنوانسیون حقوق کودک، کنوانسیون حذف هرگونه تبعیض بر ضد زنان و مقابله نام‌های سازمان بین‌المللی کار و اعلامیه فیلا دلفیا) به‌عنوان حق بشری دانسته شده، زیرا اسناد بین‌المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته‌اند و برای دستیابی به عدالت اجتماعی بسط تامین اجتماعی برای همه شهروندان را لازم و ضروری تلقی می‌کنند و دولت‌ها مسؤولیت برقراری تامین اجتماعی مناسب را برای همه شهروندان خود به دور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب دارند». همان‌طور که اشاره شد، چارچوب تئوریک مقاله حاضر از نظریات لیبرال با تاکید بر نهادگرایی نئولیبرال و انتقادی برای تبیین موضوع استفاده نمودیم. نظریه لیبرال بطور عام و نهادگرایی نئولیبرال به‌طور خاص بر موضوعات اقتصادی و از جمله رفاه جوامع تاکید دارند، و در مورد نظریه انتقادی، که نظریه‌پردازان آن در حوزه روابط بین‌الملل تحول در نظام بین‌الملل را لازمه برقراری شرایط عادلانه می‌دانند و در پی رها ساختن بشر از ساختارهای ناعادلانه سیاست و اقتصاد جهانی که تحت کنترل قدرت‌های هژمونیک قرار دارند، هستند.

و اما حق بر تامین اجتماعی که در نسل دوم حقوق بشر تاکید شده، در حوزه اقتصادی اجتماعی بروز می‌کند، و از حقوق اساسی و بنیادین به شمار می‌رود، حق‌هایی همچون آموزش، مراقبت بهداشتی، اشتغال و سطح مناسب زندگی از حقوق این نسل به شمار می‌آیند، حقوق بشر علاوه بر آزادی‌های اساسی، حق بر تامین اجتماعی را برای برخورداری از یک سطح حداقل زندگی ضروری می‌داند. برخلاف حق‌های نسل اول که به‌طور عموم بر عدم مداخله دولت و نبود مانع تاکید دارند، حق‌های نسل دوم بر مداخله دولت جهت تحقق حقوق مردم تاکید دارد. حقوق نسل دوم جزو حقوق مثبت است و دولت‌ها را در مقابل افراد مسؤول می‌دارد و این حقوق را با اصطلاح «حق بر» مطرح شده است. هدف اصلی این نسل از حقوق بشر را باید

استقرار برابری و عدالت اجتماعی و هدف نهایی آن را نیل به نفع عمومی بدانیم. در واقع، اسناد بین‌المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته اند و برای برقراری عدالت اجتماعی، بسط تامین اجتماعی را برای همه شهروندان لازم و ضروری می دانند، شرایط نامساعد زندگی بشرو فقر تهدیدی برای امنیت و صلح جهانی است، بنابراین، امنیت اجتماعی از طریق توزیع مجدد ثروت نقش مهمی در کاهش فقر ایفا می نماید و تامین اجتماعی مانع محرومیت اجتماعی و ترویج مشارکت اجتماعی است و موجبات برقراری عدالت اجتماعی و صلح پایدار را میسر می گرداند. اعلامیه فیلادلفیا اولین سند بین‌المللی است که حق بر تامین اجتماعی را به منزله حق بشری می نگرد. در این سند، دستیابی به حداقل‌هایی از تامین اجتماعی را برای همه افراد ضروری دانسته است. از دیگر اسناد بین‌المللی، پیمان نامه بین‌المللی حقوقی اقتصادی و فرهنگی که تبلور نسل دوم حقوق بشر است، برخلاف پیمان نامه حقوق مدنی و سیاسی که به نظر می رسد، رهیافت لیبرالیستی بر آن حاکم باشد، اما بر نسل دوم، رویکرد سوسیالیستی تسلط دارد که همان دخالت و مسؤولیت دولت در قبال حق بر تامین اجتماعی است و دولت‌های عضو که متعهد این اسناد بین‌المللی شدند، با بالاترین امکانات در اختیار، به طور انفرادی یا از طریق همکاری بین‌المللی برای نیل تدریجی و تحقق کامل، گام‌هایی استوار بردارند. از مهمترین نهاد بین‌المللی در ارتباط با حق بر تامین اجتماعی، سازمان بین‌المللی کار است، که هدف این سازمان، حفظ صلح و تعمیم عدالت اجتماعی مطرح گردید، که برای خاتمه شرایط نامساعد زندگی بشر که موجب تهدید صلح جهانی بوده است، تلاش وافر داشته است. از مهمترین ویژگی سازمان بین‌المللی کار، که جنبه دموکراتیک نیز محسوب می شود، سه جانبه گرایی به معنای مشارکت نمایندگان کارگران و کارفرمایان در کنار نمایندگان دولت‌ها است، در تصمیم‌گیری‌های سازمان نمایندگان کارگران و کارفرمایان اثرگذار و دارای رای مستقل از دولت متبوع خود هستند از این رو، در این سازمان بعد از صدور اعلامیه فیلادلفیا تحولی بزرگی ایجاد گردید، به طوری که با صدور این اعلامیه، مسؤولیت مهمی بر عهده این سازمان نهاده شد، وظیفه یافت، چنان عمل کند که سیاست‌های اجتماعی در مرحله اول اهمیت قرار گیرد و رفاه و تامین اجتماعی از اولویت خاصی برخوردار شود. بنابراین، سازمان بین‌المللی کار ضمن انجام وظایف محوله خود و با در نظر گرفتن کلیه عوامل اقتصادی و مالی ذیربط می‌تواند هرگونه مقرراتی را که مناسب می‌داند در مصوبات خود منظور می نماید. بنابراین قوانین و مقررات لازم برای تحقق اهداف پیش بینی شده و تعیین استانداردهای

بین‌المللی برای شرایط کار بهتر و مبتنی بر عدالت و تامین اجتماعی مناسب به شکل مقاله نامه‌ها و توصیه نامه‌های بین‌المللی کار صادر نماید، و دولت‌ها نیز در قبال این مصوبات مسؤول و پاسخگو هستند. مقاله نامه‌های سازمان بین‌المللی کار معاهدات بین‌المللی هستند که در صورت الحاق یک کشور به آن‌ها ماهیت الزام آور پیدا می‌کند و کشوری که به این مقاله نامه‌ها ملحق گردیده، مسؤولیت و تعهد برایش ایجاد می‌گردد، باتوجه به مفهوم حقوقی مسؤولیت، جبران خسارت براه اعمال زیان بار صورت گرفته توسط دولت، مدنظر است. مسؤولیت دولت مستلزم آن است که دولت یک شخص برخوردار از اراده آگاه و آزاد باشد که می‌تواند با نقض یک قاعده حقوقی مرتکب تقصیر شده و هنگامی که آن نقض قاعده به او قابل انتساب باشد، مسؤول محسوب می‌گردد. دولتی که سازمان‌ها، نهادهای عمومی و حکومتی تحقق حقوق بشر را تضمین می‌نمایند و از طریق نفی سوء استفاده و فسادهای سیاسی و اداری و با رعایت حاکمیت قانون محقق می‌سازد، جزو حکمرانی خوب به شمار می‌آید، بر این اساس حاکمیت قانون از ارکان بنیادین حکمرانی خوب است که مطابق آن رفتار برابر و بدون تبعیض با همه آحاد مردم در مقابل قانون و وجود تصمیمات اساسی و واقعی برای حمایت از حقوق بنیادین شهروندان از لوازم ضروری آن به شمار می‌آید، و خود را نسبت به شهروندان مسؤول و پاسخگو بداند و همان میزان به حکمرانی خوب، شایسته یا مطلوب نزدیکتر خواهد بود. بنابراین، دولت مسؤولیت کلی دارد تا نهادها و دستگاه‌هایی که این وظیفه را برعهده دارند، حمایت‌های مقرر در مقاله‌نامه‌ها را به درستی رعایت کنند و برقراری آن‌ها را در مورد افراد مورد حمایت تضمین نمایند، نشانگر آن است که مسؤولیت کلی دولت و نظام حاکم، مانع استقلال نهادهای مسؤول تامین اجتماعی در اداره امور خود نخواهد بود و دولت باید در قبال سیستم‌های نظارتی سازمان بین‌المللی کار باید پاسخگو باشند.

و اما کلام پایانی، جایگاه تامین اجتماعی در اسناد بین‌المللی بدین‌منظور حق شناخته شده است، زیرا فقر بشر تهدیدی برای امنیت و صلح جهانی است، برای جلوگیری از بروز جنگ خانمان سوز، اسناد بین‌المللی عدالت اجتماعی را شرط لازم برای صلح پایدار دانسته‌اند و برای برقراری عدالت اجتماعی، بسط تامین اجتماعی را برای همه شهروندان در سراسر جهان لازم و ضروری می‌دانند و اسناد بین‌المللی دولت‌ها را مسؤول برقراری تامین اجتماعی مناسب برای همه شهروندان خود بدور از هرگونه قیدی اعم از جنس، رنگ، نژاد و مذهب می‌دانند.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

- ایزدخواه، محسن (۱۳۸۴). مجموعه مقالات دیدگاه‌هایی در حقوق تامین اجتماعی (تامین اجتماعی و نظام بین‌المللی)، تهران: انتشارات عملی - فرهنگی.
- السان، مصطفی و همتی، مجتبی (۱۳۸۴). «روند شکل‌گیری حقوق تامین اجتماعی در اسناد و موازین بین‌المللی»، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۹.
- بادینی، حسن (۱۳۸۶). «جایگاه حقوق تامین اجتماعی در نظام حقوقی»، فصلنامه تامین اجتماعی، سال نهم، شماره ۳۰.
- پور همایون، علی اصغر (۱۳۸۲). «اعمال حاکمیت و تصدی»، مجموعه حقوقی، سال ششم، شماره ۲۸.
- جکسون، رابرت و سورنسون، گئورگ (۱۳۹۳). در آمدی بر روابط بین‌الملل، ترجمه مهدی ذاکریان و دیگران، چاپ پنجم، تهران: نشر میزان.
- ذاکریان، مهدی (۱۳۸۸). مفاهیم کلیدی حقوق بشر، چاپ دوم، تهران: نشر میزان.
- ذاکریان، مهدی (۱۳۹۲). متون کلیدی حقوق و روابط بین‌الملل، تهران: انتشارات تیسرا.
- ژوردن، پاتریس (۱۳۸۵). اصول مسؤولیت مدنی، ترجمه مجید ادیب، چاپ دوم، تهران: میزان.
- سپهری، محمدرضا و همکاران (۱۳۹۲). مقاله نامه‌های بین‌المللی کار ۱۹۱۹-۲۰۱۴، چاپ دوم، تهران: انتشارات موسسه کار و تامین اجتماعی.
- شفیعی، نوذر و زمانیان، روح‌اله (۱۳۹۰). «مفهوم سیاست خارجی از دید گاه نظریه‌ها»، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، سال بیست و ششم، شماره ۲۵۸.
- شولت، برند (۱۳۸۳). دفاع از حق برخورداری از حمایت اجتماعی، ترجمه اداره کل امور بین‌الملل سازمان تامین اجتماعی، چاپ اول، تهران: انتشارات سازمان تامین اجتماعی.
- صالح خو، قاسم (۱۳۷۸). «نهادهای بین‌المللی و تامین اجتماعی»، فصلنامه تامین اجتماعی، شماره اول، تهران: انتشارات موسسه عالی تامین اجتماعی.
- عبداله‌خانی، علی (۱۳۸۳). نظریه‌های امنیت: مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی (۱)، تهران: انتشارات موسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.
- عراقی، سیدعزت‌اله (۱۳۸۶). «تاثیر معیارهای بین‌المللی تامین اجتماعی بر حقوق داخلی»، فصلنامه تامین اجتماعی، سال نهم، شماره ۳۰.
- عراقی، سیدعزت‌اله و رنجبریان، امیرحسین (۱۳۹۱). تحول حقوق بین‌المللی کار، تهران: انتشارات موسسه کار و تامین اجتماعی.

فیتزپاتریک، تونی (۱۳۸۵). **نظریه‌های جدید رفاه**. ترجمه هرمز همایون پور، تهران: انتشارات موسسه عالی تامین اجتماعی.

قوام، عبدالعلی (۱۳۹۰). **روابط بین‌الملل: نظریه‌ها و رویکردها**، چاپ ششم، تهران: انتشارات سمت. موسوی، سیدفضل‌اله (۱۳۸۴). **مجموعه مقالات دیدگاه‌هایی در حقوق تامین اجتماعی** (تامین اجتماعی در اسلام)، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.

هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴ الف). **حقوق بشر و آزادی‌های اساسی**، تهران: نشر میزان. چاپ اول. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴ ب). **مجموعه مقالات دیدگاه‌هایی در حقوق تامین اجتماعی** (تامین اجتماعی در حقوق بشر و حقوق اساسی)، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.

ب) منابع انگلیسی

Frans, Penning (1999). **Introduction to European Social Security Law**, Kluwer Law publishers, Netherlands.

Graham, John (2003). **Principle for Good Governance in the 21 Century**, Policy Brief, No.15. <http://www.ioog.ca>.

Kaufmann D., & Kraay, A. (1999). **Governance Matters, Policy Research Working Paper**, Washington DC: World Bank, No. 2196.

Kaufmann D., & Kraay A. (2006). **Mastruzzi M. Governance Matters, VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006**, presented at: <http://www.govindicators.org>.

Pennings, F. (2006). **Between Soft and Hard Law**, The Impact of International Social Security Standards on National Social Security Law, Kluwer Law International, Netherlands.

Shue, H. (1997). **Basic Rights**, Blackwell publisher.

ج) منابع فرانسوی

Favorev, Louis (2002). **Droit des liberals Fundamentals**, pre cis Dolloz, ze me edition.

